**RESOLUCIÓN 566/2022, de 5 de septiembre**

**Artículos:** 2, 24 LTPA, 19.3 LTAIBG

**Asunto:** Reclamación interpuesta por Observatorio Ciudadano Municipal Sanlúcar La Mayor (en adelante, la persona reclamante), representada por *XXX*, contra el Ayuntamiento de Sanlúcar La Mayor (Sevilla) (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

**Reclamación:** 126/2022

**Normativa y abreviaturas:** Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

**ANTECEDENTES**

**Primero. Presentación de la reclamación.**

Mediante escrito presentado el 10 de marzo de 2022, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

**Segundo. Antecedentes a la reclamación.**

**1.** La persona reclamante presentó el 14 de septiembre de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

> *"A los efectos de poder analizar y estudiar lo reflejado en varios decretos/resoluciones, se SOLICITA poder disponer el acceso a la información pública de los expedientes reflejados en las resoluciones siguientes:*
>
> *"- 846/2020 de 29/12/2020. Expediente 32/2020 sobre materia de infracciones sanitarias, 1000 ¿* [sic]
>
> *"-2/2021 de 04/01/2021. Expediente sanción en materia relaciones laborales de 15000 ¿* [sic]
>
> *"-113/2021 de 17/02/2021. Expedientes de sanción materia de trabajo; liquidaciones intereses y reintegros de renta mínima.*
>
> *"-122/2021 de 23/02/2021. Expediente contratos aprobados y en su caso prórrogas y acuerdos adoptados de asesoría jurídica externa Martínez de Salas-Sánchez".*

El 2 de febrero de 2022 se reitera la petición de información.

**2.** En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

**Tercero. Tramitación de la reclamación.**

**1.** El 22 de marzo de 2022 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 22 de marzo de 2022 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**2.** El 29 de marzo de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En concreto, se adjunta documentación relativa a la concesión del trámite de audiencia a la mercantil Martínez de Salas y Sánchez S.L.

**3**. El 18 de julio de 2022 se solicita por el Consejo copia de la documentación que acredite la puesta a disposición del reclamante de la información solicitada, mediante recibí del mismo o justificante de la recepción de la misma. Y efectivamente el 29 de julio de 2022 se remite por la entidad reclamada documentación acreditativa de la recepción el 14 de junio de 2022 por la persona reclamante de la documentación relativa a los contratos suscritos por el Ayuntamiento con la asesoría jurídica Martínez de Salas y Sánchez, S.L. Nada se indica acerca del resto de la información solicitada.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación**.

**1.** De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

**2.** La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

**3.** Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

**Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

**1.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día

siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA estable que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

**2.** En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 14 de septiembre de 2021 y reiterada el 2 de febrero de 2022, y la reclamación fue presentada el 10 de marzo de 2022. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

**Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública**

**1.** Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

**2.** Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

*"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

**3.** Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

**4.** Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

**Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación**:

**1.**La persona reclamante solicitó:

*"el acceso a la información pública de los expedientes reflejados en las resoluciones siguientes:*

*"- 846/2020 de 29/12/2020. Expediente 32/2020 sobre materia de infracciones sanitarias, 1000 ¿* [sic]

*"-2/2021 de 04/01/2021. Expediente sanción en materia relaciones laborales de 15000 ¿* [sic]

*"-113/2021 de 17/02/2021. Expedientes de sanción materia de trabajo; liquidaciones intereses y reintegros de renta mínima.*

*"-122/2021 de 23/02/2021. Expediente contratos aprobados y en su caso prórrogas y acuerdos adoptados de asesoría jurídica externa Martínez de Salas-Sánchez".*

La información solicitada en el último punto, es decir, la relativa a los contratos firmados por el Ayuntamiento reclamado y la asesoría jurídica, es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA; y se ha facilitado a la

persona reclamante, constando en la documentación remitida a este Consejo el acuse de recibo de haber recepcionado la referida documentación. Por tanto, se ha de declarar la terminación del procedimiento, en lo que a este punto respecta.

**2.** En relación con el resto de la información solicitada por la entidad reclamante, referida a infracciones sanitarias, sanciones en materia de relaciones laborales, y sanciones en materia de trabajo, liquidaciones intereses y reintegros de renta mínima, se ha de indicar que responde al concepto de *"información pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma; este Consejo debería estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

**3.** En cualquier caso y respecto a la solicitud de información referida en el apartado inmediatamente anterior, a pesar de lo dispuesto anteriormente, concurre en el presente caso una circunstancia que impide que este Consejo pueda ahora resolver directamente el fondo del asunto e inste ya al órgano reclamado a que proporcione la información solicitada. En efecto, tras examinar la documentación remitida a este Consejo, se ha podido comprobar que no consta la concesión del trámite de alegaciones a los terceros cuyos derechos o intereses pudieran verse afectados por el acceso a la información.

Este trámite resulta determinante para permitir a los afectados por la difusión de la información alegar lo que a sus derechos e intereses convenga; razón por la cual el artículo 19.3 LTAIBG se expresa en términos inequívocamente imperativos: "*Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas*. *El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación*".

En consecuencia, considerando que quedan perfectamente identificados para la Administración reclamada los terceros que pueden resultar afectados por la información referente a las solicitudes de información, y no constando a este Consejo que se haya concedido dicho trámite, procede retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que el órgano reclamado conceda los trámites de alegaciones previstos en el mencionado art. 19.3 LTAIBG, debiendo informar a la persona solicitante de esta circunstancia. Y tras lo cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

El Ayuntamiento reclamado deberá ordenar la retroacción de los procedimientos en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución. Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de

resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

Las resoluciones que pongan fin a dichos procedimientos o el transcurso del plazo máximo de resolución sin obtener respuesta, podrán ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Este Consejo debe aclarar que la retroacción se realizará para aquella parte de la información cuyo acceso pudiera afectar a los derechos o intereses legítimos de terceras personas. Esta afección no ocurrirá para aquella parte de la información que está ya publicada o bien debió estar ya publicada en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 15 a) LTPA antes citada, o bien de la normativa de contratación pública. Dado que el Ayuntamiento no ha remitido el expediente, este Consejo no puede evaluar el tipo de contratación que se realizó, y por tanto, determinar qué información debió estar publicada.

**4.** En resumen, la entidad reclamada deberá:

a) Poner a disposición del reclamante la información solicitada que no afecte a los derechos o intereses de terceras personas, incluida aquella que estuvo o debió estar publicada en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contendidas en la LTPA o de la normativa de contratación pública; y

b) Retrotraer el procedimiento al trámite de alegaciones a terceras personas previsto en el artículo 19.3 LTBG para aquella información cuyo acceso pueda afectar a los derechos o intereses legítimos de terceras personas, en los términos del apartado tercero de este Fundamento Jurídico.

**Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.**

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que no fueran relevantes en relación con la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

> "*Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.*"

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**Primero.** Estimar parcialmente la Reclamación, en cuanto a la solicitud de:

*"el acceso a la información pública de los expedientes reflejados en las resoluciones siguientes:*

*"- 846/2020 de 29/12/2020. Expediente 32/2020 sobre materia de infracciones sanitarias, 1000 ¿* [sic]

*"-2/2021 de 04/01/2021. Expediente sanción en materia relaciones laborales de 15000 ¿* [sic]

*"-113/2021 de 17/02/2021. Expedientes de sanción materia de trabajo; liquidaciones intereses y reintegros de renta mínima".*

La entidad reclamada deberá realizar las actuaciones incluidas en los Fundamentos Jurídico Cuarto (apartados segundo, tercero y cuarto) y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

**Segundo.** Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento, respecto a la petición " *[resoluciones] 122/2021 de 23/02/2021. Expediente contratos aprobados y en su caso prórrogas y acuerdos adoptados de asesoría jurídica externa Martínez de Salas-Sánchez".*

**Tercero.** Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente